

西方公共产品理论在中国农村应用的局限性

● 杨 红

市场经济运行在西方发达国家已有几百年的历史,并形成了一个现代经济学理论体系。这些理论体系研究解决了西方国家诸多经济问题,也揭示了许多反映市场经济条件下普遍行为的一般经济原理。中国的经济目标是建立社会主义市场经济,因此学习和借鉴世界包括西方国家在内的先进经济学理论是必要的。

西方公共产品理论的始发地在英国,又在英美得到全面的发展。因此其提出的公共产品提供最优化的理论范式是以典型的自由市场经济国家的市场基础为前提,由于各国的文化、经济水平及其由此决定的技术、国家意识形态、公共偏好的不同以及所面临国际形势的差别使各国公共产品提供的实践与理论存在一定的差距,同一个国家在不同时期也呈现不同的特点。我国是个有八亿农村人口的历史悠久的大国,而且在相当长时期内仍处在社会主义初级阶段,曾经历过多难的政治、经济、社会变迁的中国农村存在着与西方市场经济国家很不相同的市场基础、文化基础、政治基础,这就决定了西方公共产品理论可供我国农村借鉴的成份是相当局限的,我们应该吸收其有益的成份,但更应注重立足于对中国国情的分析并创造出属于中国社会主义市场经济所需要的公共产品理论以指导实践。

一、忽视中国经济发展的现实水平而照搬西方公共产品理论会造成我国公共产品供给严重不足。

一是如果以西方公共产品理论所界定的有限的市场失灵范畴作为公共产品提供的标准会造成对我国市场失灵范围界定不足,从而使我国农村公共产品内涵界定不够准确、不够全面。西方公共产品理论对市场失灵的现实基础是典型自由市场经济,其市场主体是以企业、公司为主流的城市商业资本家,因此追求市场效率是经济人的首要原则,公共产品符合市场效率的最优提供范围限定在私人无利可图或有外溢性使私人生产无效的市场失灵领域,混合产品在政府与私人提供的分野首先是取决于成本,公共产品的提供与生产的分离也是取决于政府或私人哪种更有效率。我国市场经济才起步,尤其是农村,农民是与家庭承包的土地密切相联,是分散的劳动,小农经济仍是农村最主要的生产方式,农村的最主要的市场主体是微型化的农户,由于要素市场还没有得到应有的发育以及非市场化的政策限制和传统以来对农民的歧视,作为独立市场主体三要素即资本、土地、劳动力中,只有半个要素是属于农民的,农民作为劳动力由于其不具备公民的身份,因而享受不到城市人应有的平等待遇,自由流动的成本高昂使其自由支配劳动力仍然局限在土地上,资本在非对

称财政机制下脱离农村,很难与农民结合,土地法人产权与终极产权问题仍是含混不清,这种状况使得农民仍没有获得制度上确保其成为独立市场主体的完整要素,农民还不是完全意义上的市场主体,农村市场经济发展仍还是初级阶段。因此,在我国农村市场失灵不仅仅是西方市场经济国家理论所阐述的范畴。我国的市场失灵不仅来自于市场主体的无利可图,更来自于市场主体还没有大面积普遍的规范的建立。如果照搬西方理论,将市场失灵局限在西方意义上的失效领域,必然造成我国农村公共产品内涵界定上的不全面。我国的国情决定政府要提供的公共产品范畴要远远大于西方国家,公共产品供给的首要层次是要为市场经济发展创造前提条件,提供符合市场化要求的制度设计和政策安排。

二是如果以西方发达市场经济水平下的技术含量所确定的混合公共产品供应方式来套用我国,必然造成大量的混合公共产品提供严重短缺甚至导致腐败。在大量的混合公共产品中,私人与政府提供的权重取决于技术设定,西方公共产品提供理论与实践已历经上百年,混合产品的私人提供或政府提供抑或私人与政府共同提供在实践中已经摸索出一套较为成熟的方法,包括提供与生产分离等等,这些方法其根本点都建立在哪一种方式更有效率的分析基点上。也就是高度发达

的技术已提供其选择更符合效率的公共产品供给。而在我国,社会主义初级阶段将在相当长的时期存在,特别是农村地区仍是很不发达的市场经济,相应的技术含量低。如果套用西方混合公共产品理论,过高估计私人供给在混合公共产品供应中的作用,必将造成大量的混合公共产品供给缺位,这显然是脱离中国国情的估计。我国政府要通过制度设计创造混合公共产品供给机制,从而为混合公共产品的提供方式多元化创造条件。在条件尚未突破技术限定或没有必要的产权设定下,农村混合公产品不可能是市场有效的范畴从而由私人供应是相当有限的。照搬西方私人供给公共产品理论强行于实践,其可能的真实的后果是以巨大的公共支出为代价换取形式上私人生产而政府相关部门寻租的不良后果。三是如果我国照搬西方公共产品理论,将视线仅仅停留在对效率的追求上,将使我国目前存在的城乡贫富差距加速演进,其结果必然造成我国社会公正度越来越低从而导致社会不稳定。我国是个有八亿农民的大国,而且经济发展水平低,农村贫困人口仍占有相当大的比例,同时我国又是以公有制为主体的社会主义国家,社会主义本质决定了必须确保社会成员最基本权利的均等化,在此基础上按照不同的劳动获得不同的收益,不同的智本获得不同的报酬,允许要素投入获取价值的有差别的待遇。因此,在我国大量农村人口面临最基本权利尚处在有待于政府进一步予以保护的形势下,我国应在公平与效率之间进行慎重的权衡,在坚持注重效率快速实现工业化的同时,还必须极力提高社会最基本公平权利的实现程度。

二、忽视我国文化特质照搬西方公共产品理论会造成我国公共产品供给严重不足,需求偏好反映不充分。

一是以西方文化下社会组织的信用协作以及善于为了长远整体利益通

过自发、自助组织并通过组织目标的实现从而实现个体化目标的文化特质来套用中国农村社会,势必造成放大农村社会私人组织在公共产品供给上的力量而忽视政府作用从而使农村公共产品政府供给不足。从历史上看我国农民承受力极强,除非触及生存底线会联合起来革命外,在绝大多数相对平和均衡的历史时期则是小富即安,好分不好合的,缺乏为了共同利益而协同一致的精神和文化,因此在农村社会很难形成具有共同目标的联合协作的经济组织,真正承担起解决局部性事务的公共事务。在我国农村,一直以来由村组织提供的公共产品实质上是向农民额外征收税外收费来解决,由农村经济组织依靠组织的经济力量来提供公共产品的则是凤毛麟角,与西方国家市民通过代表其共同利益的社会自助组织解决局部公共事务或通过这一组织形成对政府压力以提高公共产品质量更是不能相提并论。因此如果不分中西文化特质而笼统地将公共产品提供的责任推向社会,推向村自治组织,势必造成农村公共产品供给严重不足并严重制约农村经济的可持续发展,从而不利于我国社会主义市场经济整体目标的实现。我国农村文化特质决定了政府应承担起比西方社会更大的提供公共产品的责任,农村自治是政府从农村撤出行政力量但在农村提供公共产品的经济责任不仅不能撤出而且要负主要责任。从我国历史发展进程中我们清楚地看到我国历代政府对农村水利建设都是重视的,也有能力完成这类公共产品的供应责任。我们应该发扬这份传统。

二是如果用西方公共产品论中消费者能够表达自己真实偏好的机制套用到我国,会使公共偏好显示偏颇。一方面我国由政府代替农民对公共产品做出选择是长期以来臣民意识的必然反映,政府完全代表农民所做出的公共产品选择不符合农民需要这是很突

出的问题,另一方面如果学习西方国家采取完全民主的公共选择办法,由于存在中国现实文化“人情观”“关系网”“面子观”的干扰,往往使公共选择出现悖论,达不到民主的初衷。加上农民小富即安求稳的理性以及由经济发展水平决定的收入水平,都会使农民缺乏对关系国家及长远发展的公共产品显示需求偏好的兴趣,因此完全按照西方理论求解农民对公共产品真实偏好也是很难在实践中取得成功的。当前有很多学者提出我国目前的由上而下的公共决策是不能反映农民需求,并同时指出要完全按西方国家那样引入民主机制。笔者认为,完全的由上而下或完全的由下而上在中国都不是优选的,我国应该努力创造有益于培养农民现代民主意识的有效机制,诚心实意地帮助农民走上协作共同探讨解决共同事务的民主道路,同时对于事关全局的符合农民长远利益的公共产品应由政府自上而下替农民做出决策并确保有效供应,这样才符合中国传统,符合中国实际。

总之,中国具有与西方截然不同的政治、经济、文化基础,中国农村公共产品不论是内涵与外延的界定还是提供模式、提供侧重点、提供主体以及需求表达的机制上都与西方国家有很大的不同,建立适合中国国情的公共产品理论框架不仅必要而且紧迫。我国工业化体系已经基本建成,客观上已具备适度调整经济发展战略的时机了,我们应打破长期以来农业支持工业发展的格局,逐渐转移到工业对农业的反哺阶段,关注“三农”,切实为农村市场经济发展创造前提,提供全方位的公共产品。这既是实现党中央十六大提出的实现五个统筹,落实科学发展观的客观需要,也是适应我国加入WTO,把我国社会主义市场经济全面融入世界市场经济大潮的必然选择。

[作者系厦门大学经济学博士、福建省地方税务局总会计师]

(责任编辑:邹建铭)